罗瑞卿同志关于第二次全国劳动改造罪犯工作会议向政务院的报告

1954.08.00

1953 年冬我们召开了第二次全国劳动改造罪犯工作会议，现将会议讨论和解决的问题报告于下：

劳动改造罪犯的工作，在党中央、中央人民政府和毛主席的英明的方针政策下，在政务院和政治法律委员会的密切指导下，在各级党委和各级政府的具体领导与各有关部门的支持配合下，根据劳动改造罪犯成为新人的基本政策，认真贯彻执行了“惩罚管制和思想改造，劳动生产和政治教育”相结合的方针，因而获得了巨大的成绩。

强迫大批罪犯进行劳动改造工作，是一桩相当艰巨和复杂的工作。这一工作从建立到逐步发展，从分散走上集中管理的过程中，国家曾作了极大的努力，不但组织调配了××名干部去担负劳动改造的任务，而且拨付了一定资金以支持劳改生产事业的发展。全国在押的罪犯，已有 83.67％投入劳动生产。在投入生产的罪犯之中，投入农业生产的占 39.3％，投入工、矿、窑业生产的占 33.9％，投入水利、筑路等工程队进行生产的占 19.32％，此外，尚有 7.48％的罪犯在进行其它的零星生产。

在劳改生产经营的农业方面，全国现有劳改农业生产单位××个，共有可耕地××万亩左右。在以人力畜力为主的方针下，迄 1953 年为止，已垦耕的土地达××万亩，播种面积×千亩。1953 年共产粮××斤。在劳改农业生产单位中，可耕地在万亩以上的大农场有××个，投入农业生产罪犯的 70.2％都集中在这些农场进行生产。这些大农场有的已根据条件实行了半机械化耕种，在水利、选种、施肥等方面，也都逐步地在采用着科学的方法，并且做到或即将做到自给。这是劳改农业的主要方面，是今后农业劳改生产经营的重点。

在工业生产方面，全国现有工、矿、窑业等劳改生产单位××个，1953 年生产总值共达××亿元。这些生产大都已经能够自给而且获有盈余。各种产品除供给人民生活需要外，还供给了国家基本建设的一部分需要。沈阳监狱生产的再制胶、钢锭模和天津监狱生产的玛钢等产品，在规格、质量上都获得了鞍钢以及其它采购单位的好评。

全国现有劳改工程队××个，都分散在各地为国家采伐木材、建筑房屋、兴修水利、建筑铁路、公路。由于这些工程队的劳动效率和劳动技术不断提高，不仅解决了罪犯的生活开支和干部的供给的问题，并且为国家节省了一大批民力，对国家的经济建设作了一定的贡献。如治淮工程队××名犯人，1952 年完成××万土方，1953 年提高到××万土方；兰新筑路队万余犯人 2 年零 2 个月（实作 482 天）共完成××万土方的任务，筑路达千余里。

3 年来，劳改生产不但为国家保障实现劳动改造罪犯成为新人的政治任务打下了稳固基础，而且也取得了不小的经济利益。现在这项事业，已经为国家节省了一笔开支和进而创造了相当的财富。根据统计，如果让大批罪犯坐吃闲饭，以最低的供给标准计算，3 年中国家必须支付××亿元的经费；但由于适时地组织了劳改生产，3 年来在国家实际拨付××亿元经费的基础上，至 1953 年除了一切开支之外，全国各劳改生产单位尚保有固定资产和流动资金共约值××亿元。再经营一个时期，如果没有大的自然灾害，不仅可以完全做到收支平衡，而且可以逐年向国家上缴一定的利润。由此看来，劳改生产事业的前途

和作用，已经显示出来。因此，必须列入国营经济的一个部分，并加强领导，使之对国家和人民作出更大贡献。

劳改工作的另一个重要方面，即是在组织罪犯进行劳改生产的同时，还密切地结合着生产，贯彻执行了以惩罚管制和思想改造相结合的方针，对于罪犯进行了一系列的政治、思想教育工作。3 年来经过反复的教育，犯人都得到了不同程度的改造，绝大多数罪犯不但表示低头认罪和争取重新做人，并继续供出许多有价值的政治问题材料。这些，对 3 年来一系列的社会改革运动，都有一定的参考价值；特别在劳动改造中，罪犯一般都养成了劳动习惯，不少且已成为技术熟练的劳动者。如四川直属铁矿、河北盐滩和甘肃劳改队等生产单位，熟练了各种生产技术的罪犯已达××名。在生产上出现了不少发明创造，北京、黑龙江、山西、甘肃等省、市的罪犯在生产中的创造发明达 111 件，对于提高生产效率、改进操作规程、减少废品和降低成本等方面，起了很好的作用。几年来刑满释放了一批犯人，除发现若干坚决反革命犯和恶习很深的刑事犯仍然继续为非作歹外，一般的也表现安分守法，劳动生产。

由于劳动改造罪犯取得了以上成绩，不仅人民群众称赞人民政府劳改政策的英明伟大，即是罪犯家属也表示深为感激。

总的说来，劳改政策实行了 3 年的结果，既在经济上发展了劳改生产，节约了国家大量的行政经费，又在政治上改造了罪犯，成绩是巨大的。

但是，在劳动改造工作中仍然发生过和存在着不少缺点和错误。例如：在镇压反革命运动初期，在集中大批罪犯进行生产的时候，因为时间紧迫，天气炎热，准备不周，缺乏医疗设备等原因，也曾经患病以至死亡过一些罪犯；个别单位和少数干部曾经犯过对罪犯右倾麻痹，管制松驰和使用体罚的错误；在劳改生产的管理经营上，曾经因为计划不周或盲目冒进，发生过浪费和积压资金等错误。这些缺点和错误，在一经发觉之后，大都及时进行了纠正。虽然这些缺点和错误，从总的方面看都属于个别的性质，但是，今后在工作中仍然应当继续注意防止并彻底纠正。

第二次全国劳动改造罪犯工作会议针对上述情况，为了进一步做好从政治上、思想上改造罪犯的工作，为了进一步巩固和发展劳改生产，着重讨论与解决了如下几个问题：

一、关于劳改生产的性质和任务问题。劳改生产就其经济性质来说，是国营经济性质的一种特殊企业。为了使它能够得到正确的发展，应该完全纳入国家经济计划的轨道之内，并列为地方国营经济的一部分。在现有基础上，改善经营管理，降低成本，提高质量，为国家创造财富。要求在 5 年之内，即在 1957 年之内，劳改农业的耕地面积应由现在已垦耕的××万亩扩大到××万亩，5 年累计产粮××亿斤，每万斤按 700 元计算，再加上 15％的副业收入，共产值约××亿元；劳改工、矿、窑业和劳改工程队方面，计划 5 年总产值××亿元，如按 10％至 15％的平均数计纯益，则约可得纯益××亿元左右。

二、加强狱政管理工作，除继续贯彻“惩罚管制和思想教育相结合，劳动生产和政治教育相结合”的政策之外，应特别加强狱政工作。在过去的 3、4 年中，因为开国伊始，各地狱政工作虽然在基本的政策方针上是一致的，但因为缺乏具体的统一的法规，各地在具体办法上则存在着各有异同不尽统一的情况。因此，我们综合了 3 年的经验，并根据《共同纲领》第 7 条的规定，协同法制委员会和其它有关部门，草拟了《中华人民共和国劳动改造条例（草案）》，作为今后狱政管理工作的法律根据。在这个条例中，明确地规定了劳动改造罪犯是国家对罪犯的基本政策之一。国家对于一切罪犯，必须以惩罚与教育相结合的方针，特别对于反革命及其他重要罪犯，必须强制他们在劳动生产中去改造自

己，成为新人。在这个条例中，确定了劳动改造罪犯的机关是人民民主专政工具之一。为了便于分别关押、拘留各种罪犯，便于组织劳改生产，劳动改造罪犯的机关的具体形式，计分为劳动改造管教队、监狱、看守所和少年犯管教所等 4 种。在这个条例中，对罪犯之收押、警戒、生活、取保、释放等制度，也做了具体的规定。此外，为了启发罪犯在劳动改造过程的自觉性与积极性，也规定了对罪犯的奖惩制度，用严明的赏罚，使立功者得以赎罪、抗拒改造者得到应有的惩处。同时，在这一条例中，对劳改机关的经费开支方面，也作了一些原则性的规定。

三、鉴于刑满释放的罪犯日益增多，而国家经济建设刚在开始，社会就业问题在一定时期之内尚不可能全部完满得到解决。为了使刑满释放的罪犯不致因长期不能就业而流离失所，为了使若干反动思想根深蒂固的刑满罪犯，能够有机会继续在劳动中得到彻底改造，也为了照顾和满足一部分改造较好的刑满罪犯继续留队留厂的要求，对刑满罪犯的处理问题，会议经过慎重研究，确定在今后一定时期内对刑期届满的罪犯，应采取多留少放的原则，即多数宜集中在省、市以上劳改机关管理之下，留在原地就业生产，少数释放回原籍安置就业。根据这个原则，并草拟了一个《劳动改造罪犯刑满释放及安置就业暂行处理办法（草案）》。在这个办法中，规定了对一般刑事犯罪分子及轻刑反革命犯，在执行徒刑期间积极劳动，确有悔改，且有家可归有业可就者，刑满之后，应释放回籍，就业生产。在这个办法中，规定了凡重要的反革命犯及烟毒犯、惯盗、惯窃犯等，尤其是他们家居大、中城市、国防线、军事要地、重要工业区者，刑满之后，均由劳动改造机关全部收留，就地安置就业。因为这些重要的反革命罪犯和烟毒犯、惯盗、惯窃犯，从已释放回籍的实际情况看来，大多流浪社会，不务正业，重新作案，影响治安；特别是上述各罪犯，家居大、中城市、国防线、军事要地、重要工业区者，为了保障这些地区的经济建设，保障国防机密，保障社会治安，把他们收留在劳改机关附近，就地安置就业，是必要的，妥当的。在这个办法中，还规定了已调到边远地区的罪犯，刑满之后，也要安置就业，以利边远地区发展生产，和避免这些释放罪犯的往返徒劳，难以就业。最后，这个办法中，还规定了上述为劳动改造机关就地安置就业之刑满罪犯，应依原判恢复或继续剥夺其政治权利，但不得施行无偿劳动，应按其具体情况和生产之发展情况实行低工资制，俟条件具备之后，再考虑以移民方法，将其家属移到当地安家立业。我们认为采取这一政策，无论在政治上或在经济上，从目前社会治安着眼或从国家利益着眼，都是有利而无害的。

以上就是 3 年来劳改工作的基本情况和此次会议对今后劳改工作若干问题所采取的具体措施，请审核指示。

《中华人民共和国劳动改造条例（草案）》和《劳动改造罪犯刑满释放及安置就业暂行处理办法（草案）》两个文件，另件送呈审核。